



Številka: 0610-24/2018-14

Datum: 24. 8. 2018

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 - v nadaljevanju ZUP), v zadevi inšpekcijskega nadzora Upravne enote Piran, Obala 114a, Lucija, 6320 Portorož (v nadaljevanju UE), ki jo zastopa načelnik ■

## ZAPISNIK O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Inšpekcijski nadzor UE je bil uveden kot načrtovani sistemski inšpekcijski nadzor<sup>1</sup>, v skladu z Letnim načrtom dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2018, usmerjen v nadzor nad postopanjem uradnih oseb pri vodenju upravnih postopkov na področju tujske zakonodaje.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP, Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 in 81/13, v nadaljevanju UUP) in materialnih predpisov, ki se nanašajo na procesne določbe.

Inšpekcijski nadzor je na podlagi prejete dokumentacije in dokumentacije, ki jo je pridobila v neposrednem nadzoru pri organu dne 15. 3. 2018, opravila upravna inšpektorica mag. Mateja Jaklič.

Upravna inšpektorica je UE posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-24/2018-12 z dne 13. 7. 2018, z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj podajo morebitne pripombe. IJS pripomb na zapisnik ni prejel.

### UVOD

1. Prvi odstavek 1. člena ZUP določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajo predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. *Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom.* ZUP pa se uporablja tudi v primeru, ko izvajalci javnih služb odločajo o pravicah ali obveznostih uporabnikov njihovih storitev.

2. Pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor

<sup>1</sup>Sistemski nadzor pomeni nadzor določenega upravnega področja na več upravnih enotah (manjše, srednje, velike).

slednji na podlagi 3. člena ZUP vsebujejo procesne določbe ter nad določbami UUP. Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

3. Upravne enote vodijo upravne postopke in odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov in pravnih oseb na področju:

- notranjih zadev (osebni dokumenti, prijava prebivališča, zadeve javnega reda, področje tujcev, matičnih zadev, ...),
- prometa (registracija vozil, izdaja vozniških dovoljenj,...)
- graditve objektov in drugih posegov v prostor (gradbeno dovoljenje, uporabno dovoljenje ...),
- kmetijstva (promet s kmetijskimi zemljišči, status kmeta, zaščitene kmetije ...),
- denacionalizacije,
- žrtev vojnega nasilja itd.<sup>2</sup>

4. Upravna inšpektorica je na podlagi Načrta dela IJS za leto 2018 nadzor usmerila na področje upravno-notranjih zadev, natančneje na področje izvajanja tujske zakonodaje. Določene zaključke je upravna inšpektorica oprla tudi na teorijo upravnega prava, ki določene zakonske določbe razlaga po namenu.

## **NORMATIVNA UREDITEV PODROČJA**

5. Pogoje, načine vstopa, zapustitve in bivanja tujcev v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS) ureja Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 50/11, 57/11 – popr., 26/14, 45/14 – UPB1, 90/14, 19/15, 47/15 – ZZSDT, 5/17, 16/17 – UPB2, v nadaljevanju ZTuj-2)<sup>3</sup>. Za ukrepe in odločitve ter postopke v zvezi s prebivanjem tujcev v Republiki Sloveniji so na prvi stopnji pristojne upravne enote, na območju katerih tujec prebiva ali namerava prebivati, če ni s tem zakonom drugače določeno<sup>4</sup>. Tujec mora ves čas postopka sodelovati s pristojnimi organi in se podrežati njihovim ukrepom. Tujec mora omogočiti pristojnemu organu dostop do vseh razpoložljivih dokazov ter predložiti vse listine in potrdila, ki jih ima in ki so lahko pomembna za postopek, ter se odzivati vabilom pristojnih organov. Pristojni organ lahko tujcu postavi primeren rok, v katerem mora predložiti zahtevane listine, potrdila oziroma druge dokaze, sicer jih ni dolžan upoštevati.

Če je bil postopek po tem zakonu uveden na zahtevo ali prošnjo tujca oziroma njegovega delodajalca in ga ni mogoče končati brez njegovega sodelovanja, se njegov molk šteje za umik zahteve, če kljub opozorilu pristojnega organa v postavljenem roku ne opravi nobenega dejanja za nadaljevanje oziroma dokončanje postopka oziroma, če se iz opustitve teh dejanj da sklepati, da ni več zainteresiran za nadaljevanje postopka.

Določbe tega člena se uporabljajo tudi za državljane EU, njihove družinske člane in družinske člane slovenskih državljanov.<sup>5</sup>

Pristojni organ v postopku odloča na podlagi dejstev in okoliščin, znanih v Republiki Sloveniji, če je v posameznem primeru potrebno, pa lahko tudi na podlagi dejstev in podatkov organov Republike Slovenije v tujini. O prošnjah za izdajo dovoljenja za prebivanje in potrdila o prijavi prebivanja mora pristojni organ odločiti čimprej, najpozneje pa v 30 dneh od prejema popolne prošnje. Kadar mora pristojni organ zaradi ugotovitve obstoja razlogov za zavrnitev izdaje dovoljenja ali potrdila izvesti poseben ugotovitveni postopek<sup>6</sup>, mora o prošnji odločiti najpozneje v 60 dneh.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> Vir: [http://www.upravneenote.gov.si/o\\_portalu/](http://www.upravneenote.gov.si/o_portalu/)

<sup>3</sup> Od 1. 1. 2018 je v uporabi Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih, Uradni list RS, št. 59/17, 1/18 – UPB3, 9/18 – popr.), ki se torej za zadeve, ki so bile predmet nadzora, še ni uporabljal.

<sup>4</sup> 2. odstavek 86. člena ZTuj-2.

<sup>5</sup> 1., 3. in 4. odstavek 90. člena ZTuj-2.

<sup>6</sup> 145. člen ZUP.

<sup>7</sup> 91. člen ZTuj-2.

6. Upravne enote so v skladu z določili 54. člena ZTuj-2 pristojne za izdajo in podaljšanje<sup>8</sup> naslednjih dovoljenj za prebivanje<sup>9</sup>: dovoljenja za začasno prebivanje<sup>10</sup>, Enotnega dovoljenja, modre karte EU in dovoljenja za stalno prebivanje<sup>11</sup>. Za izdajo dovoljenj za prebivanje so predpisani splošni pogoji v 3. odstavku 33. člena ZTuj-2, ter posebni pogoji, glede na posamezno vrsto dovoljenja za prebivanje. Dovoljenje za prebivanje se vroči osebo tujcu, za katerega se izda, oziroma njegovemu zakonitemu zastopniku<sup>12</sup>.

- Dovoljenje za začasno prebivanje

7. Značilnost dovoljenja za začasno prebivanje je, da mora tujec tovrstno dovoljenje pridobiti pred vstopom v državo (razen izjem, ki jih določa ZTuj-2). Zato se v skladu z določili 2. odstavka 34. člena ZTuj-2 prošnja za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje vložijo pri diplomatskem predstavništvu ali konzulatu Republike Slovenije v tujini ali pri pristojnem organu v Republiki Sloveniji, če je tako določeno z ZTuj-2. Dovoljenje za začasno prebivanje se izda za določen čas, ki je potreben za izpolnitev namena bivanja, vendar najdlje za eno leto, če zakon ne določa drugače<sup>13</sup>. Z dnem vročitve dovoljenja za začasno prebivanje lahko tujec začne tudi uresničevati pravico do prebivanja v RS<sup>14</sup> in jo lahko uresničuje do poteka roka veljavnosti izdanega dovoljenja<sup>15</sup>.

8. Dovoljenj za začasno prebivanje je več vrst, ločijo se glede na namen, zaradi katerega je tujcu dovoljeno bivati v RS, to je zaradi:

- zaposlitve ali dela;
- združitve družine;
- študija, izobraževanja, specializacije ali strokovnega izpopolnjevanja ter praktičnega usposabljanja, sodelovanja oziroma udeležbe v programih mednarodnih izmenjav prostovoljcev;
- drugih upravičenih in z zakonom, mednarodnimi akti ali mednarodnimi načeli in običaji utemeljenih razlogov ali zaradi interesa Republike Slovenije.

9. Dovoljenje za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji se izda tudi:

- tujcem, ki imajo status rezidenta za daljši čas v drugi državi članici Evropske unije;
- tujcem slovenskega rodu do drugega kolena v ravni vrsti;
- otrokom tujcev, rojenih v Republiki Sloveniji;
- žrtvam trgovine z ljudmi;
- žrtvam nezakonitega zaposlovanja;
- tujcem, ki jim je bilo v Republiki Sloveniji dovoljeno zadrževanje.<sup>16</sup>

- Dovoljenje za stalno prebivanje

10. Dovoljenje za stalno prebivanje se lahko izda tujcu:

- 1) ki pet let neprekinjeno zakonito prebiva v Republiki Sloveniji na podlagi:
  - dovoljenja za začasno prebivanje ali
  - potrdila o vloženi prošnji za podaljšanje ali
  - izdajo nadaljnjega dovoljenja za začasno prebivanje ali
- 2) potrdila o vloženi prošnji za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje, ki tujcu v času odločanja o njegovi prošnji za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje dovoljuje prebivanje v Republiki Sloveniji

<sup>8</sup> V skladu z določili 36. člena ZTuj-2 se lahko podaljša po enakimi pogoji, kot se izda. Vlogo za podaljšanje mora tujec vložiti pred potekom roka, do katerega velja (lahko zaprosi tudi za nadaljnjo dovoljenje za drugačen namen bivanja).

<sup>9</sup> Dovoljenje za prebivanje pomeni dovoljenje za vstop v Republiko Slovenijo in prebivanje za določen čas in za določen namen ali prebivanje za nedoločen čas (1. odstavek 31. člen ZTuj-2). Dovoljenje za prebivanje se izda kot:

1. dovoljenje za začasno prebivanje, ali

2. dovoljenje za stalno prebivanje. (1. odstavek ZTuj-2).

<sup>10</sup> Izda se za določen namen in določen čas (2. odstavek 32. člena ZTuj-2).

<sup>11</sup> Izda se brez omejitev glede trajanja in namena bivanja v RS. (4. odstavek 32. člena ZTuj-2).

<sup>12</sup> 7. odstavek 33. člena ZTuj-2.

<sup>13</sup> 3. odstavek 33. člena ZTuj-2.

<sup>14</sup> 6. odstavek 35. člena ZTuj-2.

<sup>15</sup> 3. odstavek 33. člena ZTuj-2.

<sup>16</sup> 35. člen ZTuj-2.

- 3) ki izpolnjuje druge pogoje za izdajo dovoljenja, določene s tem zakonom in
- 4) če ni razlogov za zavrnitev izdaje dovoljenja iz 55. člena tega zakona<sup>17</sup>.

11. Tujec, kateremu je bilo dovoljenje za stalno prebivanje izdano ob izpolnjevanju pogoja petletnega neprekinjenega zakonitega prebivanja na podlagi prvega odstavka tega člena, ima status rezidenta za daljši čas, kar se na dovoljenju tudi označi.<sup>18</sup>

12. ZTuj-2 predpisuje tudi kdaj se dovoljenje za prebivanje zavrne<sup>19</sup>, kdaj nastopijo pogoji za razveljavitev<sup>20</sup> in kdaj razlogi za prenehanje<sup>21</sup> dovoljenj za prebivanje. V postopkih po ZTuj-2 se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek, če z Ztuj-2 ni drugače določeno<sup>22</sup>. Odloča se na podlagi dejstev in okoliščin, znanih v Republiki Sloveniji, če je v posameznem primeru potrebno, pa lahko tudi na podlagi dejstev in podatkov organov Republike Slovenije v tujini. O prošnjah za izdajo dovoljenja za prebivanje in potrdila o prijavi prebivanja mora pristojni organ odločiti čimprej, najpozneje pa v 30 dneh od prejema popolne prošnje. Kadar mora pristojni organ zaradi ugotovitve obstoja razlogov za zavrnitev izdaje dovoljenja ali potrdila izvesti poseben ugotovitveni postopek, mora o prošnji odločiti najpozneje v 60 dneh.<sup>23</sup>

- Način izdaje, oblika in veljavnost dovoljenj za prebivanje

13. Upravna enota tujcu dovoljenje za prebivanje izda v obliki samostojne listine kot izkaznico, katere veljavnost je pri dovoljenju za začasno prebivanje enaka veljavnosti dovoljenja za začasno prebivanje, pri dovoljenju za stalno prebivanje pa deset let<sup>24</sup>.

- Potrdilo o začasnem prebivanju

14. Tujec, ki je pravočasno vložil prošnjo za podaljšanje dovoljenja za prebivanje ali za izdajo nadaljnjega dovoljenja, sme ostati v državi, dokler o njegovi prošnji ni odločeno, o čemer se mu izda posebno potrdilo, ki po poteku veljavnosti dovoljenja za prebivanje, velja kot dovoljenje za začasno prebivanje, do dokončne odločitve o prošnji oziroma v primeru izdaje enotnega dovoljenja ali modre karte EU, do pravnomočne odločitve o prošnji. Potrdilo tujcu ne dovoljuje prehajanja državne meje, razen če je tujec zaprosil za podaljšanje enotnega dovoljenja ali izdajo nadaljnjega dovoljenja kot dnevni delovni migrant.<sup>25</sup>

## O UPRAVNI ENOTI

- Splošno

15. Upravna enota Piran je med manjšimi v državi in s svojim delovanjem posega na območje občine Piran, ki obsega 11 naselij. Na področju upravnih notranjih zadev 4 uradniki rešujejo upravne zadeve na področju tujcev. V letu 2017 (od 1.1. 2017 do 31. 12. 2017)<sup>26</sup> je UE prejela 1080 zadev na področju tujcev. Postopke so vodili in odločali na podlagi Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 16/17 – UPB2, 59/17, v nadaljevanju ZTuj-2) s subsidiarno rabo ZUP.

16. Največ zahtev so uradniki prejeli za odločanje o:

1. pridobitvi enotnega dovoljenja za prebivanje in delo (384),
2. dovolitvi začasnega prebivanja za državljane tretjih držav (199),

<sup>17</sup> 1. in 2. stavek 1. odstavka 52. člena ZTuj-2. V ostalem ta člen določa priznavanje drugih pogojev in v katerih primerih se tujcu takšno dovoljenje ne izda.

<sup>18</sup> 6. odstavek 52. člena ZTuj-2.

<sup>19</sup> 55. člen ZTuj-2.

<sup>20</sup> 56. člen ZTuj-2.

<sup>21</sup> 57. člen ZTuj-2.

<sup>22</sup> 85. člen ZTuj-2.

<sup>23</sup> 91. člen ZTuj-2.

<sup>24</sup> 58. člen ZTuj-2.

<sup>25</sup> 2. odstavek 60. člena ZTuj-2.

<sup>26</sup> Podatki pridobljeni iz informacijskega sistema za evidentiranje dokumentarnega gradiva.

3. dovolitvi stalnega prebivanja za državljane tretje države (139),
4. izdaji potrdil o prijavi prebivanja za državljane EU (205).

- **Instrukcijski roki in posebnosti, ki vplivajo na reševanje zadev v instrukcijskih rokih**

17. Upravna inšpektorica se je pri reševanju zadev prvenstveno osredotočila na spoštovanje instrukcijskih rokov za odločanje<sup>27</sup> z upoštevanjem načela ekonomičnosti postopka ter drugih temeljnih načel ZUP ter UUP ter posebnosti, ki vplivajo na vodenje postopkov v instrukcijskih rokih, ki izhajajo iz določb materialnega predpisa (ZTuj-2).

- Pridobivanje podatkov

18. Kot prvo, upravna inšpektorica izpostavlja, da morajo uradne osebe v okviru vodenja postopkov na podlagi ZTuj-2 pridobiti v posameznem postopku veliko različnih dokazil. Dokazila pridobijo na podlagi določb 139. člena ZUP<sup>28</sup>, in sicer z vpogledom v različne registre oziroma uradne evidence ali na podlagi pisnih zaprosil organov, ki jih vodijo v skladu z določili ZTuj-2 oziroma ZUP. Uradne evidence, do katerih imajo uradne osebe za potrebe vodenja postopkov omogočen dostop, so:

- CKE – centralna kazenska evidenca o vseh pravnih in fizičnih osebah, ki so jih obsodila sodišča v RS,
- ZZZS – evidenca o obveznem zdravstvenem zavarovanju v RS,
- VIZIS – evidenca o izdajanju vizumov, povezana tudi s skupnim evropskim viznim sistemom,
- MRRSP – skupni register: tujcev, stalnega prebivalstva, matični register,
- FIO - Schengenski informacijski sistem (fonetični indeks osebe) za preverjanje prosilcev (kazni, omejitve gibanja,...),
- AJPES – iskalnik o poslovnih subjektih (kjer se pridobivajo predvsem podatki o vlagateljih, družbenikih, zastopnikih in prokuristih podjetij).

19. Pisno pa morajo uradne osebe najpogosteje zaprositi za podatke iz evidenc o pravnomočnih odločbah o prekrških, ki jih vodijo prekrškovni organi v RS, o vloženih pravnomočnih obtožnicah in izdanih nepravnomočnih sodbah, ki jih vodijo pristojna sodišča, podatke iz evidenc, ki jih vodi davčni organ o zapadlih neplačanih davčnih obveznostih in o davčnih prekrških.

- Soglasje Zavoda RS za zaposlovanje

20. Druga posebnost, ki je vplivala na reševanje zadev v instrukcijskih rokih, se nanaša na izdajo enotnih dovoljenj za prebivanje (teh postopkov je največ). Upravna enota mora pred izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo tujcu s strani Zavoda RS za zaposlovanje (v nadaljevanju Zavod) pridobiti soglasje k izdaji enotnega dovoljenja. Upravna enota vlogo za pridobitev enotnega dovoljenja tudi nemudoma (praviloma še isti dan) posreduje (priložiti mora tudi dokazila o izpolnjevanju pogojev, določenih z zakonom, ki ureja zaposlovanje in delo tujcev) v reševanje Zavodu. Ta mora o zahtevi za podajo soglasja k pisni odobritvi odločiti **v roku 15 dni** od prejema prošnje. Če soglasja ne poda v roku, se šteje, da soglasje ni podano, kar pa se ne šteje kot razlog za zavrnitev izdaje pisne odobritve. Če soglasje k pisni odobritvi ni podano zaradi neizpolnjevanja pogojev po zakonu, ki ureja zaposlovanje in delo tujcev, Zavod o teh razlogih obvesti upravno enoto, ki prošnjo za pisno odobritev z odločbo zavrne<sup>29</sup>. Soglasje se

<sup>27</sup> Glej 91. člen ZTuj-2.

<sup>28</sup> Uradna oseba, ki vodi postopek, si preskrbi po uradni dolžnosti podatke o dejstvih, o katerih vodi uradno evidenco organ, ki je pristojen za odločanje. Enako ravna uradna oseba glede dejstev, o katerih vodi uradno evidenco kakšen drug državni organ oziroma organ samoupravne lokalne skupnosti ali nosilec javnega pooblastila. (3. odstavek 139. člena ZUP). Če uradne evidence ne vodi organ, ki je pristojen za odločanje, je dolžan od pristojnega organa podatke brezplačno zahtevati takoj oziroma najkasneje v roku treh delovnih dni po vložitvi vloge. Zaprošeni organ je dolžan te podatke posredovati takoj oziroma najkasneje v roku 15 dni, če ni v predpisu, ki ureja uradno evidenco, drugače določeno. (4. odstavek 139. člena ZUP).

<sup>29</sup> 6. odstavek 37. člena ZTuj-2.

izda v postopku izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja ali izdaje pisne odobritve. Soglasje nima narave pravnega akta, ampak je akcesoren akt.<sup>30</sup>

- Upravna inšpektorica je v nadzoru ugotovila, da bi bili postopki na UE Piran pogosto končani prej, če bi Zavod spoštoval 15-dnevni rok za posredovanje akta. UE Piran v primerih, ko soglasje ni izdano v 15 dneh, ne nadaljujejo s postopkom, ampak na odločitev Zavoda počakajo, da stranki ne bi povzročal nepotrebnih stroškov, v primeru, če soglasje ne bi bilo izdano. Večkrat kontaktirajo Zavod, da jim posreduje odločitev.

21. Zaradi ugotovljenega nespoštovanja instruktivskih rokov Zavoda za izdajo aktov na podlagi 37. člena ZTuj-2, je upravna inšpektorica uvedla tudi nadzor nad Zavodom, ki je obravnavan v drugi inšpekcijski zadevi.

- Overjen prevod listin

22. Uradne osebe se v postopkih po ZTuj-2 srečujejo tudi z listinami v tujem jeziku. ZUP v 1. odstavku 177. člena določa, da je potrebno listini, sestavljeni v tujem jeziku, predložiti tudi overjen prevod, če je to potrebno. Upravna inšpektorica je v nadzoru ugotovila, da na UE Piran glede prevoda listin postopajo na podlagi določb 177. člena ZUP – ga zahtevajo le, če je ta potreben.

- Posebnosti vročanja

23. ZTuj-2 določa, da ob izpolnjevanju vseh pogojev upravna enota izda dovoljenje za prvo začasno prebivanje in ga pošlje diplomatskemu predstavništvu ali konzulatu Republike Slovenije v tujini, kjer ga stranki tudi vročijo. Izjeme: Če tujec zaradi nepredvidenih okoliščin prvo dovoljenje za začasno prebivanje ni mogel pridobiti pred vstopom v državo, mu lahko prvo dovoljenje za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji vroči pristojni organ, ki je dovoljenje izdal, če:

- tujec v Republiki Sloveniji biva zakonito<sup>31</sup> in
- je bila prošnja za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje vložena pred njegovim vstopom v državo, tujec pa je že pred vstopom v državo pri diplomatskem predstavništvu ali konzulatu Republike Slovenije v tujini dal prstne odtise in
- je po vstopu v državo o vstopu v državo, naslovu ter trajanju nameravanega bivanja v državi ter o razlogih, zaradi katerih prvega dovoljenja za začasno prebivanje ni mogel pridobiti pred vstopom v državo, obvestil pristojni organ za izdajo dovoljenja<sup>32</sup>. Po pojasnilih vodje oddelka UE Piran so možne tudi izjeme pri opravi določenih procesnih dejanj - npr. za vročitev dovoljenja tujcu, ki se že nahaja v RS, mora tujec izkazati, da se upravičeno nahaja na ozemlju RS.

## PREGLED ZADEV

24. Upravna inšpektorica je vpogledala v potek reševanja naključno izbranih zadev iz informacijskega sistema za evidentiranje dokumentarnega gradiva (SPIS).

- **Dovoljenje za začasno prebivanje iz razloga študija**

25. Vpogled v zadeve: 214-144/2017, 214-298/2017, 214-110/2017.

- Upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev instruktivskega roka za odločanje.

<sup>30</sup> Ti akti nimajo lastnosti samostojne upravne odločbe, ker se z njimi ne odloča o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika v upravni stvari in nimajo neposrednega pravnega učinka nasproti stranki. V upravni stvari, ki je predmet upravnega postopka, se odloči šele z zbirno odločbo in šele ta pravno učinkuje nasproti stranki. V vseh primerih takega akcesornega odločanja pa mora biti v skladu z določbami ZUP (209. člen) obveznost pridobitve oziroma izdaje akcesornih aktov predpisana z zakonom.

<sup>31</sup> Šteje se, da tujec nezakonito prebiva v Republiki Sloveniji, če:

- je nedovoljeno vstopil;
- nima vizuma ali je vizum prenehal veljati ali če prebiva v Republiki Sloveniji v nasprotju z vstopnim naslovom oziroma mu je potekel čas, ko je na podlagi zakona ali mednarodne pogodbe lahko v Republiki Sloveniji;
- nima dovoljenja za prebivanje ali je dovoljenje prenehalo veljati. (1. odstavek 60. člena ZTuj-2).

<sup>32</sup> 4. odstavek 34. člena Ztuj-2.

- **Dovoljenje za začasno prebivanje iz drugih utemeljenih razlogov**

26. Vpogled v zadeve: 214-121/2017, 214-924/2017, 214-228/2017, 214-664/2017, 214-313-/2017, 214-228/2017, 214-322/2017.

- Upravna inšpektorica ugotavlja prekoračitev instrukijskega roka za odločanje v zadevi št. 214-924/2017. Ugotavlja, da je uradna oseba posredovala stranki poziv za dopolnitev vloge št. 214-924/2017-4 z dne 30. 11. 2017 več kot mesec dni po prejemu vloge, s čimer je kršila tudi rok za obravnavo vloge iz 67. člena ZUP in načelo ekonomičnosti postopka.

- **Dovoljenje za začasno prebivanje iz razloga združitve družine**

27. Vpogled v zadeve št. 214-413/2017, 214-531/2017, 214-560/2017, 214-94/2017, 214-90/2017, 214-55/2017, 214-117/2017, 214-281/2017, 214-159/2017, 214-414/2017, 214-402/2017, 214-400/2017.

- Upravna inšpektorica ugotavlja kršitev instrukijskega roka za odločanje in načela ekonomičnosti postopka v zadevi št. 214-413/2017, ker uradna oseba v času od 30. 5. 2017 do 17. 7. 2017 ni opravila nobenega procesnega dejanja.

- **Dovoljenje za stalno prebivanje**

28. Vpogled v zadeve št. 214-3/2017, 214-195/2017, 214-251/2017, 214-527/2017, 214-29/2017, 214-204/2017, 214-380/2017, 214-428/2017, 214-619/2017, 214-767/2017, 214-800/2017, 214-960/2017, 214-1033/2017.

- Upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev instrukijskih rokov za odločanje.

- **Potrdilo o prijavi prebivanja**

29. Vpogled v zadeve: 214-677/2017, 214-923/2017, 214-2016/2017, 214-590/2017, 214-125/2017, 214-270/2017, 214-329/2017, 214-407/2017, 214-645/2017, 214-717/2017, 214.850/2017, 214-1001/2017.

- Upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev instrukijskega roka za odločanje.

- **(Prvo ali podaljšanje) enotno dovoljenje za prebivanje in delo**

30. Vpogled v zadeve št. 214-408/2017, 214-57/2017, 214-149/2017, 214-242/2017, 214-26/2017, 214-156/2017, 214-164/2017, 214-214/2017, 214-2017/2017, 214-276/2017, 214-260/2017, 214-306/2017, 214-366/2017, 214-489/2017, 214-495/2017, 214-566/2017, 214-472/2017, 214-549/2017, 214-606/2017, 214-614/2017, 214-713/2017, 214-760/2017, 214-852/2017, 214-813/2017, 214-974/2017, 214-1025/2017, 214-2/2017.

- Upravna inšpektorica ugotavlja kršitev instrukijskih rokov za odločanje v zadevi št. 214-472/2017, pri čemer ugotavlja, da je razlog za kršitev roka v ne izdaji soglasja s strani ZRSZ v predpisanem 15-dnevnem roku.

- **Prenehanje dovoljenja za prebivanje in delo (z odrekom ali iz drugih razlogov)**

31. Vpogled v zadeve št. 214-38/2017, 214-703/2017, 214-976/2017, 214-872/2017, 214-377/2017.

- Upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev instrukijskih rokov za odločanje.

- **Dovoljenje za stalno prebivanje za državljana EU (EGP)**

32. Vpogled v zadeve št. 214-517/2017, 214-972/2017, 214-103/2017, 214-266/2017, 214-294/2017, 214-456/2017, 214-649/2017, 214-810/2017.

- Upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev instrukijskih rokov za odločanje.

- **Razveljavitev dovoljenj za prebivanje**<sup>33</sup>

33. Vpogled v zadeve: 214-263/2017, 214-390/2017.

- Upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev instrukijskih rokov.

## Ostale ugotovitve

- Obravnava vlog

34. Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradne osebe pri obravnavi vlog, ko te niso popolne, pozovejo stranko k dopolnitvi na podlagi določb 67. člena ZUP. V dopisih (npr. št. 214-298/2017-3 z dne 7. 4. 2017, 214-298/2017-5 z dne 10. 5. 2017, št. 214-298/2017-5 z dne 10. 5. 2017) navedejo pravne posledice ob nespoštovanju roka za dopolnitev vloge, in sicer, se sklicujejo na 3. odstavek 90. člena ZTu-2<sup>34</sup>.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da v primerih, ko se uradne osebe v dopisih za dopolnitev vloge sklicujejo na 67. člen ZUP (formalno nepopolna vloga), kot pravno posledico za neizpolnitev obveznosti na podlagi poziva v določenem roku, nepravilno navajajo tudi 3. odstavek 90. člena ZTu-2, saj v primerih, ko je vloga formalno nepopolna, vsebinska obravnava še ni mogoča in je pravna posledica lahko le zavržba zahtevka.

- Sestava vabil

35. Upravna inšpektorica je ugotovila, da nekatere uradne osebe pri sestavi vabil (npr. vabilo na zaslišanje št. 214-19572017-6 z dne 7. 3. 2017) kršijo določbe 71. člena ZUP, in sicer:

- ni navedeno opozorilo na posledice, če se vabilu vabljeni na zaslišanje (ali priča) ne bi odzval ali če ne bi sporočil, da ne more priti,
- ni navedenega konkretnega datuma in ure izvedbe zaslišanja, temveč »*vas vabimo, da se v roku 15 dni od prejema tega vabila osebno zglasite v času uradnih ur.*«. Navedeni način vabljenja je po oceni upravne inšpektorice neustrezen, saj mora biti vabilo opremljeno z datumom in uro, ko se mora vabljeni zglasiti, saj je ob doslednem upoštevanju navedenega težko predstavljivo, da bo zgolj od volje vabljenega odvisno, kdaj v roku 15 dni se bo vabilu odzval, zato določanje le navideznega časovnega okvira, po oceni upravne inšpektorice ni ustrezno, kljub temu, da se s tem organ verjetno poizkuša v največji meri prilagoditi možnostim udeležbe na strani vabljenega. Kot tako je tudi v direktnem nasprotju z zakonsko zahtevo, da mora organ vabljenemu pustiti najmanj osem dni od vročitve vabila (157. člen ZUP), da pride k uradnemu dejanju, poleg tega pa zanesljivo ne more zagotoviti takšne obravnave kot je to v primeru, ko je izvedba časovno natančno določena s konkretnim datumom in uro, saj ne samo da uradna oseba ne more biti ves čas optimalno pripravljena na izvedbo postopka (vabilo je lahko dejansko vročeno že prvi dan ali

<sup>33</sup> Dovoljenje za začasno prebivanje pristojni organ, ki ga je izdal, ali pristojni organ, na območju katerega tujec prebiva, razveljavi, če:

- se naknadno ugotovi, da tujec ne izpolnjuje več pogojev za izdajo dovoljenja za prebivanje ali da obstajajo drugi razlogi za zavrnitev izdaje dovoljenja v skladu s tem zakonom;
- je tujec namenoma dal napačne podatke o svoji istovetnosti ali druge netočne podatke ali je namenoma prikriil okoliščine, ki so pomembne za izdajo dovoljenja;
- če organ, ki je po zakonu, ki ureja zaposlovanje in delo tujcev, pristojen za podajo soglasja k izdaji enotnega dovoljenja, umakne soglasje k izdaji enotnega dovoljenja;
- če organ, ki je po zakonu, ki ureja zaposlovanje in delo tujcev, pristojen za podajo soglasja k pisni odobritvi zaradi zamenjave delovnega mesta pri istem delodajalcu ali zaradi zamenjave delodajalca, umakne soglasje k pisni odobritvi zaradi zamenjave delovnega mesta ali zamenjave delodajalca. (1. odstavek 56. člena ZTuj-2).

<sup>34</sup> Če je bil postopek po tem zakonu uvaden na zahtevo ali prošnjo tujca oziroma njegovega delodajalca in ga ni mogoče končati brez njegovega sodelovanja, se njegov molk šteje za umik zahteve, če kljub opozorilu pristojnega organa v postavljenem roku ne opravi nobenega dejanja za nadaljevanje oziroma dokončanja postopka oziroma, če se iz opustitve teh dejanj da sklepati, da ni več zainteresiran za nadaljevanje postopka.



fiktivno šele petnajsti dan od dneva ko vročevalec pusti sporočilo), lahko sploh ni navzoča ali izvaja uradna dejanja v drugih upravnih zadevah, ni na voljo ustreznega prostora ipd., posledično pa je z vidika ekonomičnosti postopka tudi predolgotrajno (15 dni za vročitev + 15 dni, da se vabilu odzove). Takšno vabljenje pa relativizira tudi zavest vabljenega, da se vabilu mora odzvati in posledično o pomembnosti zadeve.

- Pooblastila za vodenje in odločanje
  - Upravna inšpektorica je na podlagi pregleda pooblastil, ki so bila izdana uradnim osebam za vodenje in odločanje s področja dela upravno notranjih zadev ugotovila, da je predstojnik organa uradnim osebam izdal ustrezna pooblastila in da imajo vse uradne osebe opravljen strokovni izpit iz ZUP. Opozarja le, da je v pooblastilih navedena tudi odvečna pravna podlaga - 47. člen Zakona o državni upravi. Pravna podlaga je zgolj ZUP (28. ali 30. člen, odvisno od vrste pooblastila).

## UKREPI

**Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku načelniku Upravne enote Piran, ■**

**odreja:**

- da se seznanijo z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika,
- da z ugotovitvami Zapisnika seznanijo vse zaposlene na področju izvajanja Zakona o tujcih,
- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti glede:
  - kršenja načela ekonomičnosti postopka,
  - kršenja rokov za obravnavo vlog,
  - sestave dopisov,
  - sestave vabil.

**Načelnik mora o sprejetih ukrepih pisno obvestiti Inšpektorat za javni sektor na [gp.ijs@gov.si](mailto:gp.ijs@gov.si) do 7. 9. 2018 s predloženimi dokazili iz katerih bo razvidno, kako so bili ukrepi izvedeni.**

mag. Mateja Jaklič  
UPRAVNA INŠPEKTORICA  
Inšpektorica višja svetnica

VROČITI:

- Upravna enota Piran, [ue.piran@gov.si](mailto:ue.piran@gov.si) – po e-pošti

V vednost:

- Ministrstvo za javno upravo, [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si) – po e-pošti